

法制作業應遵守之基本原則（包括一般法律原則及司法院解釋）

1. 依法行政的意涵

在現代民主法治國家權力分立體制下，為達保障人權及增進公共福祉之目的，要求一切國家作用均須具備合法性，此種合法性原則就行政領域而言，即所謂「依法行政原則」。其概念包括法律優位及法律保留二個原則：

1.1 法律優位原則

1.1.1 定義

為消極意義之依法行政原則，係指一切行政權之行使，不問其為權力的抑或非權力的作用，均應受現行法律之拘束，不得有違反法律之處置而言。

1.1.2 具體內容：

（1）行政應受憲法直接約束

行政機關依據法規所為之行政作用，應同時受憲法之拘束，不得牴觸憲法。行政不僅應維護形成憲法的基本決定，例如主權在民的基本價值理念，亦應保障基本人權。就後者言，憲法所保障基本人權之規定，具有拘束行政的效力，不僅在高權行政領域有其適用，在國庫行政領域亦有適用，尤應受自由權及平等權之拘束。

（2）行政應受一般法律原則之拘束

行政在法律規定之範圍內，固得自由行動，惟除應受前述憲法規定的拘束外，也應遵守憲法及行政法上的一般法律原則，例如平等原則、比例原則及誠實信用原則等。此等一般法律原則，已落實於 90 年 1 月 1 日施行之行政程序法中。

（3）行政應受法律之拘束

行政權之行使，除受憲法的拘束外，也應受法律的拘束。行政機關不僅應受其在組織地位上法律所賦予職務之限制，不得逾越法律權限；而且應受執行特定職務的拘束，亦即負有義務公正執行其職務。例如稅捐之徵收，稅捐徵收機關不僅有權限，且負有義務課徵具備法定課稅要件，而已發生的稅捐，倘無法律根據，即不得為稅捐減免，亦不得與納稅人和解協議，而拋棄稅捐債權，否則其減免處分違法，其和解協議無效。

1.1.3 現行法制之規定

（1）憲法

第 171 條「法律與憲法牴觸者無效。」（第 1 項）「法律與憲法有無牴觸發生疑義時，由司法院解釋之。」（第 2 項）、第 172 條「命令與憲法或法律牴觸者無效。」

（2）中央法規標準法

第 11 條「法律不得牴觸憲法，命令不得牴觸憲法或法律，下級機關訂定之命令不得牴觸上級機關之命令。」

（3）地方制度法

第 30 條：「自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效。」（第 1 項）「自治規則與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例牴觸者，無效。」（第 2 項）「委辦規則與憲法、法律、中央法令牴觸者，無效。」（第 3 項）「第 1 項及第 2 項發生牴觸無效者，分別由行政院、中央各該主管機關、縣政府予以函告。第 3 項發生牴觸無效者，由委辦機關予以函告無效。」（第 4 項）「自治法規與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體

自治條例或該自治團體自治條例有無牴觸發生疑義時，得聲請司法院解釋之。」（第 5 項）

1.1.4 司法院解釋

（1）釋字第 415 號解釋（85.11.8.）

所得稅法有關個人綜合所得稅「免稅額」之規定，其目的在以稅捐之優惠使納稅義務人對特定親屬或家屬盡其法定扶養義務。同法第 17 條第 1 項第 1 款第 4 目規定：「納稅義務人其他親屬或家屬，合於民法第 1114 條第 4 款及第 1123 條第 3 項之規定，未滿 20 歲或滿 60 歲以上無謀生能力，確係受納稅義務人扶養者」，得於申報所得稅時按受扶養之人數減除免稅額，固須以納稅義務人與受扶養人同居一家為要件，惟家者，以永久共同生活之目的而同居為要件，納稅義務人與受扶養人是否為家長家屬，應取決於其有無共同生活之客觀事實，而不應以是否登記同一戶籍為唯一認定標準。所得稅法施行細則第 21 條之 2 規定：「本法第 17 條第 1 項第 1 款第 4 目關於減除扶養親屬免稅額之規定，其為納稅義務人之其他親屬或家屬者，應以與納稅義務人或其配偶同一戶籍，且確係受納稅義務人扶養者為限」，其應以與納稅義務人或其配偶「同一戶籍」為要件，限縮母法之適用，有違憲法第 19 條租稅法律主義，其與上開解釋意旨不符部分應不予援用。

說明：本號解釋係認為納稅義務人與受扶養人是否為家長家屬，應取決於其有無共同生活之客觀事實，而不應以是否登記同一戶籍為唯一認定標準。有關個人綜合所得稅「免稅額」之適用，所得稅法施行細則以與納稅義務人或其配偶「同一戶籍」為要件，乃限縮母法之適用，違背憲法第 19 條租稅法律主義。

（2）釋字第 456 號解釋（87.6.5.）

憲法第 153 條規定國家應實施保護勞工之政策。政府為保障勞工生活，促進社會安全，乃制定勞工保險條例。同條例第 6 條第 1 項第 1 款至第 5 款規定之員工或勞動者，應以其雇主或所屬團體或所屬機關為投保單位，全部參加勞工保險為被保險人；第 8 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定之員工亦得準用同條例之規定參加勞工保險。對於參加勞工保險為被保險人之員工或勞動者，並未限定於專任員工始得為之。同條例施行細則於中華民國 85 年 9 月 13 日修正前，其第 25 條第 1 項規定：「依本條例第 6 條第 1 項第 1 款至第 5 款及第 8 條第 1 項第 1 款、第 2 款規定加保者，以專任員工為限。」以此排除非專任員工或勞動者之被保險人資格，雖係防杜不具勞工身分者掛名加保，巧取保險給付，以免侵蝕保險財務為目的，惟對於符合同條例所定被保險人資格之非專任員工或勞動者，則未能顧及其權益，與保護勞工之上開意旨有違。前揭施行細則第 25 條第 1 項規定就同條例所未限制之被保險人資格，逾越法律授權訂定施行細則之必要範圍，限制其適用主體，與憲法第 23 條規定之意旨未符，應不適用。

說明：本號解釋係認為勞工保險條例對於參加勞工保險為被保險人之員工或勞動者，並未限定於專任員工始得為之。同條例施行細則於中華民國 85 年 9 月 13 日修正前，其第 25 條第 1 項排除非專任員工或勞動者之被保險人資格，就同條例所未限制之被保險人資格，限制其適用主體，逾越法律授權訂定施行細則之必要範圍，與憲法第 23 條規定之意旨未符。

（3）釋字第 479 號解釋（88.4.1.）

憲法第 14 條規定人民有結社自由，旨在保障人民為特定目的，以共同之意思組成團體並參與其活動之自由。就中關於團體名稱之選定，攸關其存立之目的、性質、成員

之認同及與其他團體之識別，自屬結社自由保障之範圍。對團體名稱選用之限制，亦須符合憲法第 23 條所定之要件，以法律或法律明確授權之命令始得為之。人民團體法第 5 條規定人民團體以行政區域為組織區域；而第 12 條僅列人民團體名稱、組織區域為章程應分別記載之事項，對於人民團體名稱究應如何訂定則未有規定。行政機關依其職權執行法律，雖得訂定命令對法律為必要之補充，惟其僅能就執行母法之細節性、技術性事項加以規定，不得逾越母法之限度，迭經本院解釋釋示在案。內政部訂定之「社會團體許可立案作業規定」第 4 點關於人民團體應冠以所屬行政區域名稱之規定，逾越母法意旨，侵害人民依憲法應享之結社自由，應即失其效力。

說明：本號解釋係認為人民團體名稱之選定，攸關其存立之目的、性質、成員之認同及與其他團體之識別，屬於憲法第 14 條結社自由保障之範圍。對團體名稱選用之限制，應符合憲法第 23 條所定之要件，以法律或法律明確授權之命令始得為之。至內政部訂定之「社會團體許可立案作業規定」第 4 點關於人民團體應冠以所屬行政區域名稱之規定，逾越母法意旨，應即失其效力。

(4) 釋字第 598 號解釋 (94.6.3.)

土地法第 69 條規定：「登記人員或利害關係人，於登記完畢後，發見登記錯誤或遺漏時，非以書面聲請該管上級機關查明核准後，不得更正」；為執行本條更正登記之意旨，中華民國 84 年 7 月 12 日修正發布，同年 9 月 1 日施行之土地登記規則第 122 條第 1 項規定：「登記人員或利害關係人於登記完畢後，發見登記錯誤或遺漏時，應申請更正登記。登記機關於報經上級地政機關查明核准後更正之」；此一規定，符合母法意旨，且對於人民之財產權並未增加法律所無之限制，與憲法第 15 條及第 23 條之規定，均無牴觸。

上開土地登記規則第 122 條第 2 項規定：「前項登記之錯誤或遺漏，如純屬登記人員記載時之疏忽，並有原始登記原因證明文件可稽者，上級地政機關得授權登記機關逕行更正之」；同條第三項：「前項授權登記機關逕行更正之範圍，由其上級地政機關定之」；及同規則第 29 條第 1 項第 1 款：「依第 122 條第 2 項規定而為更正登記」者，「得由登記機關逕為登記」，無須報經上級機關之核准。此等權限授予之規定，逾越 64 年 7 月 24 日修正公布之土地法第 37 條第 2 項之範圍，並牴觸同法第 69 條之規定，與憲法第 23 條法律保留及第 172 條法律優位原則有違，均應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿 1 年時，失其效力。

(解釋理由書節略)土地法第 37 條第 2 項雖授權中央地政機關訂定土地登記規則，惟其內容應符合授權意旨，並不得牴觸憲法之規定(憲法第 172 條，並參照本院釋字第 406 號及第 268 號解釋)。

說明：土地法第 69 條既已明定土地登記完畢後，無論發現登記錯誤或遺漏，必須以書面「聲請上級機關查明核准」後，始得更正，則依土地法第 37 條第 2 項授權訂定之土地登記規則第 122 條第 2 項規定，就上開登記錯誤或遺漏予以解釋，如純屬登記人員記載之疏忽，並有原始登記原因證明文件可稽者，「上級機關得授權登記機關逕行更正」，此已違反憲法第 23 條法律保留及第 172 條法律優位原則。

其他相關解釋：釋字第 210 號解釋 (75.10.17.)、釋字第 367 號解釋 (83.11.11.)、釋字

第 451 號解釋 (87.3.27.)

1.2 法律保留原則

1.2.1 定義

亦即積極意義之依法行政原則，係指行政權之行動，僅於法律有授權之情形，始得為之。即行政欲為特定之行為，必須有法律之依據。故在法律並無明文規定之領域，雖因活動並未牴觸法律，不致違反法律優位原則，惟因無法律之授權，有可能發生違反法律保留原則之問題。

1.2.2 理論依據

法律保留原則之理論依據，無論係認為民主原則、法治國原則或基本人權規定，皆非無據。如採基本權利的限制之法律保留觀點，則法律保留原則之適用範圍，將侷限於權力行政領域中侵害人民自由權利之所謂「侵害行政」或「干預行政」始須有法律依據。至於對人民有利之給付行政或授益行政，原則上即不屬於法律保留範圍，而為行政得自由形成之領域。倘採取法治國原則或民主原則之觀點，則不僅關於人民自由權利之限制，要求由立法機關以法律定之，抑且可擴張法律保留原則之適用範圍及於干預行政以外之其他行政領域。由於憲法關於民主原則及基本人權保障之規定皆具有憲法規範之效力，故有關法律保留原則之依據，不宜固執一端，應以上述基本權利、法治國原則及民主原則為其根源，後述有關現行法制之規定，亦可為適當之佐證。

1.2.3 適用範圍

(1) 侵害保留說

傳統學說認為法律保留係指侵害保留而言，亦即法律保留原則之適用範圍僅限於干預行政，僅在行政權侵害國民之權利自由或對於國民課予義務負擔等不利益之情形，始須有法律根據，至於其他行政作用，則在不違反法律（即遵守法律優位原則）之範圍內，均得自由為之，無須有法律授權。

(2) 全部保留說

認為依據民主原則，一切國家權力源出於人民全體，所有行政行為，包括給付行政，有關其應給付之對象、給付要件以及給付額度與條件等重要事項，都應受此民主立法者意思之支配、引導及規範，給付行政亦須有法律為其依據。且依法治國原則，國家為遂行社會、經濟及文化政策所為財產分配，亦應由法律加以規定，俾使其給付於個案情形具有拘束力及可預見性，並確保人民享有此等給付之權利。

(3) 重要事項說

認為基於法治國原則及民主原則，不僅干涉人民自由權利之行政領域應有法律保留原則之適用，而且給付行政「原則上」亦應有法律保留原則之適用。亦即於給付行政中，凡涉及人民基本權利之實現與行使，以及涉及公共利益尤其是影響共同生活之「重要基本決定」，應由具有直接民主基礎之國會立法者自行以法律規定之，而不許委諸行政之行為。

(4) 機關功能說

認為重要事項說無法作為界限之基準，因為所謂「重要的概念」乃屬空洞而無內容，於具體爭議應採「符合功能之機關結構」之標準，由於立法程序相較於命令訂定程序，明顯較為正式、嚴謹，尤其是討論方面更是較為公開、深入與澈底，且立法機關有比行政機關更寬廣的民意基礎，立法程序擁有較高的民主正當性，因此重要的、原則性事務

適合保留予立法者以法律規定之。換言之，如果於個案能證實某特定領域之事務，唯有透過立法程序，始能達到盡可能有效保護與實現基本權利之目的，則應有法律保留原則之適用。

基於憲法上民主國家原則、主權在民之精神，有關國家行政事務之重要事項，概與人民基本權利之實現與行使有密切關係，自應保留予代表人民組成之國會以法律規定之。因此，一切行政領域，其重要事項應保留由國會立法者決定，故宜採重要事項說。至於國家行政事務較不重要之事項，例如有關執行細節及具體實施辦法等，或涉及高度專業性或專門技術性，行政機關較具有專業人才及能力訂定處理，故不妨以法律授權行政機關以法規命令定之。

1.2.4 現行法制之規定

(1) 憲法

第 19 條「人民有依法律納稅之義務。」、第 20 條「人民有依法律服兵役之義務。」、第 23 條「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持公共秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」

(2) 中央法規標準法

第 5 條「左列事項應以法律定之：一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。二、關於人民之權利義務者。三、關於國家各機關之組織者。四、其他重要事項之應以法律定之者。」

(3) 中央行政機關法制作業應注意事項

第一章之一（三）「……下列事項，不應定為法規：1.行政程序法第 159 條第 2 項第 1 款所定之機關內部一般性規定與第 2 款之解釋性規定及裁量基準。2.上級機關對下級機關之指示。3.機關於其權限範圍內之職務協助事項。」

1.2.5 司法院解釋

(1) 釋字第 380 號解釋（84.5.26.）

憲法第 11 條關於講學自由之規定，係對學術自由之制度性保障；就大學教育而言，應包含研究自由、教學自由及學習自由等事項。大學法第 1 條第 2 項規定：「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權」，其自治權之範圍，應包含直接涉及研究與教學之學術重要事項。大學課程如何訂定，大學法未定有明文，然因直接與教學、學習自由相關，亦屬學術之重要事項，為大學自治之範圍。憲法第 162 條固規定：「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家監督。」則國家對於大學自治之監督，應於法律規定範圍內為之，並須符合憲法第 23 條規定之法律保留原則。大學之必修課程，除法律有明文規定外，其訂定應符合上開大學自治之原則，大學法施行細則第 22 條第 3 項規定：「各大學共同必修科目，由教育部邀集各大學相關人員共同研訂之。」惟大學法並未授權教育部邀集各大學共同研訂共同必修科目，大學法施行細則所定內容即不得增加大學法所未規定限制。又同條第 1 項後段「各大學共同必修科目不及格者不得畢業」之規定，涉及對畢業條件之限制，致使各大學共同必修科目之訂定實質上發生限制畢業之效果，而依大學法第 23 條、第 25 條及學位授予法第 2 條、第 3 條規定，畢業之條件係大學自治權範疇。是大學法施行細則第 22 條第 1 項後段逾越大學法規定，同條第 3 項未經大學法授權，均與上開憲意旨不符，應自本釋公布之日起，至遲於屆滿 1 年時，失其效力。

說明：本解釋是大法官首次在解釋文中出現「法律保留」之學理上概念，且與憲法第 23

條相結合。本號解釋係於民國 84 年所作成，之前，「法律保留」四字僅出現在不同意見書中。

（2）釋字第 394 號解釋（85.1.5.）

建築法第 15 條第 2 項規定：「營造業之管理規則，由內政部定之」，概括授權訂定營造業管理規則。此項授權條款雖未就授權之內容與範圍為明確之規定，惟依法律整體解釋，應可推知立法者有意授權主管機關，就營造業登記之要件、營造業及其從業人員之行為準則、主管機關之考核管理等事項，依其行政專業之考量，訂定法規命令，以資規範。至於對營造業者所為裁罰性之行政處分，固與上開事項有關，但究涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件與法律效果，應由法律定之；法律若授權行政機關訂定法規命令予以規範，亦須為具體明確之規定，始符憲法第 23 條法律保留原則之意旨。營造業管理規則第 31 條第 1 項第 9 款，關於「連續 3 年內違反本規則或建築法規規定達 3 次以上者，由省（市）主管機關報請中央主管機關核准後撤銷其登記證書，並刊登公報」之規定部分，及內政部中華民國 74 年 12 月 17 日（74）臺內營字第 357429 號關於「營造業依營造業管理規則所置之主（專）任技師，因出國或其他原因不能執行職務，超過 1 個月，其狀況已消失者，應予警告處分」之函釋，未經法律具體明確授權，而逕行訂定對營造業者裁罰性行政處分之構成要件及法律效果，與憲法保障人民權利之意旨不符，自本解釋公布之日起，應停止適用。

說明：本號解釋認為：1.建築法第 15 條第 2 項規定有關訂定營造業管理規則概括授權條款，雖未就授權之內容與範圍為明確之規定，惟依法律整體解釋，應可推知立法者有意授權主管機關，就營造業登記之要件、營造業及其從業人員之行為準則、主管機關之考核管理等事項，依其行政專業之考量，訂定法規命令，以資規範。2.至於對營造業者所為裁罰性之行政處分，固與上開事項有關，但究涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件與法律效果，應由法律定之；法律若授權行政機關訂定法規命令予以規範者，亦須為具體明確之規定，始符憲法第 23 條法律保留原則之意旨。3.營造業管理規則第 31 條第 1 項第 9 款及內政部上開函釋，未經法律具體明確授權，而逕行訂定對營造業者裁罰性行政處分之構成要件及法律效果，應停止適用。

（3）釋字第 443 號解釋（86.12.26.）

憲法第 10 條規定人民有居住及遷徙之自由，旨在保障人民有任意移居或旅行各地之權利。若欲對人民之自由權利加以限制，必須符合憲法第 23 條所定必要之程度，並以法律定之或經立法機關明確授權由行政機關以命令訂定。限制役男出境係對人民居住遷徙自由之重大限制，兵役法及兵役法施行法均未設規定，亦未明確授權以命令定之。行政院發布之徵兵規則，委由內政部訂定役男出境處理辦法，欠缺法律授權之依據，該辦法第 8 條規定限制事由，與前開憲法意旨不符，應自本解釋公布日起至遲於屆滿 6 個月時，失其效力。

（解釋理由書）

憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受保障。惟並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障：關於人民身體之自由，憲法第 8 條規定即較為詳盡，其中內容屬於憲法保留之事項者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制（參照本院釋字第 392 號解釋理由書），而憲法第 7 條、第 9 條至第 18 條、第 21 條及第 22 條之各種自由及權利，則於符合憲法第 23 條之條件下，得以法律限制

之。至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。又關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然。

說明：本號解釋之解釋理由書十分重要，蓋其對於法律保留之概念、範圍及適用有相當明確且詳盡之闡述。

- 1.解釋理由書闡釋憲法保留與法律保留之區別。即屬於憲法保留之事項者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制；屬法律保留者，於符合憲法第 23 條之條件下，得以法律限制之。
- 2.何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異。
- 3.僅屬執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。
- 4.關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，惟倘涉及公共利益之重大事項，仍應有法律或法律授權之命令為依據。

（4）釋字第 491 號解釋（88.10.15.）

憲法第 18 條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事於公務之權利，其範圍不惟涉及人民之工作權及平等權，國家應建立相關制度，用以規範執行公權力及履行國家職責之行為，亦應兼顧對公務人員之權益之保護。公務人員之懲戒乃國家對其違法、失職行為之制裁。此項懲戒得視其性質，於合理範圍內，以法律規定由其長官為之。中央或地方機關依公務人員考績法或相關法規之規定對公務人員所為免職之懲處處分，為限制人民服公職之權利，實質上屬於懲戒處分，其構成要件應由法律定之，方符憲法第 23 條之意旨。公務人員考績法第 12 條第 1 項第 2 款規定各機關辦理公務人員之專案考績，1 次記 2 大過者免職。同條第 2 項復規定 1 次記 2 大過之標準由銓敘部定之，與上開解釋意旨不符。又懲處處分之構成要件，法律以抽象概念表示者，其意義須非難以理解，且為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，方符法律明確性原則。對於公務人員之免職處分既係限制憲法保障人民服公職之權利，自應踐行正當法律程序，諸如作成處分應經機關內部組成立場公正之委員會決議，處分前並應給予受處分人陳述及申辯之機會，處分書應附記理由，並表明救濟方法、期間及受理機關等，設立相關制度予以保障。復依公務人員考績法第 18 條規定，服務機關對於專案考績應予免職之人員，在處分確定前得先行停職。受免職處分之公務人員既得依法提起行政爭訟，則免職處分自應於確定後方得執行。相關法令應依本解釋意旨檢討改進，其與本解釋不符部分，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿 2 年時失其效力。

說明：本號解釋認為公務人員之懲戒乃國家對其違法、失職行為之制裁。此項懲戒得視其性質，於合理範圍內，以法律規定由其長官為之。中央或地方機關依公務人員考績法或相關法規之規定對公務人員所為免職之懲處處分，為限制人民服公職之權利，實質上屬於懲戒處分，其構成要件應由法律定之，方符憲法第 23 條之意

旨。又懲處處分之構成要件，法律以抽象概念表示者，其意義須非難以理解，且為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，方符法律明確性原則；再者。對於公務人員之免職處分既係限制憲法保障人民服公職之權利，自應踐行正當法律程序。

（5）釋字第 559 號解釋（92.5.2.）

基於法治國家之基本原則，凡涉及人身自由之限制事項，應以法律定之；涉及財產權者，則得依其限制之程度，以法律或法律明確授權之命令予以規範。惟法律本身若已就人身之處置為明文之規定者，應非不得以法律具體明確之授權委由主管機關執行之。至主管機關依法律概括授權所發布之命令若僅屬細節性、技術性之次要事項者，並非法所不許。家庭暴力防治法第 20 條第 1 項規定保護令之執行機關及金錢給付保護令之強制執行政程序，對警察機關執行非金錢給付保護令之程序及方法則未加規定，僅以同法第 52 條為概括授權：「警察機關執行保護令及處理家庭暴力案件辦法，由中央主管機關定之。」雖不生牴觸憲法問題，然對警察機關執行上開保護令得適用之程序及方法均未加規定，且未對辦法內容為具體明確之授權，保護令既有涉及人身之處置或財產之強制執行者（參照家庭暴力防治法第 13 條及第 15 條），揆諸前開解釋意旨，應分別情形以法律或法律具體明確授權之命令定之，有關機關應從速修訂相關法律，以符憲法保障人民權利之本旨。行政執行法之執行機關除金錢給付之執行行為法務部行政執行署所屬行政執行處外，其餘事件依其性質分由原處分機關或該管機關為之（參照行政執行法第 4 條），依上述家庭暴力防治法規定，警察機關有執行金錢給付以外保護令之職責，其於執行具體事件應適用之程序，在法律未依上開解釋修改前，警察機關執行保護令得準用行政執行法規定之程序而採各種適當之執行方法。

說明：

- 1.基於法治國家之基本原則，凡涉及人身自由之限制事項，應以法律定之；涉及財產權者，則得依其限制之程度，以法律或法律明確授權之命令予以規範。惟法律本身若已就人身之處置為明文之規定者，應非不得以法律具體明確之授權委由主管機關執行之。至主管機關依法律概括授權所發布之命令若僅屬細節性、技術性之次要事項者，並非法所不許。
- 2.家庭暴力防治法第 52 條雖授權訂定非關金錢給付事件之執行辦法，但對警察機關執行上開保護令得適用之程序及方法均未加規定，且未對辦法內容為具體明確之授權，保護令既有涉及人身之處置或財產之強制執行者（參照第 13 條及第 15 條），揆諸前開解釋意旨，應分別情形以法律或法律具體明確授權之命令定之。

（6）釋字第 586 號解釋（93.12.17.）

財政部證券管理委員會（後更名為財政部證券暨期貨管理委員會），於中華民國 84 年 9 月 5 日訂頒之「證券交易法第 43 條之 1 第 1 項取得股份申報事項要點」，係屬當時之證券交易主管機關基於職權，為有效執行證券交易法第 43 條之 1 第 1 項規定之必要而為之解釋性行政規則，固有其實際需要，惟該要點第 3 條第 2 款：「本人及其配偶、未成年子女及二親等以內親屬持有表決權股份合計超過三分之一之公司或擔任過半數董事、監察人或董事長、總經理之公司取得股份者」亦認定為共同取得人之規定及第 4 條相關部分，則逾越母法關於「共同取得」之文義可能範圍，增加母法所未規範之申報義務，涉及憲法所保障之資訊自主權與財產權之限制，違反憲法第 23 條之法律保留原則，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿 1 年時，失其效力。

說明：針對母法所作解釋性之行政規則，因有實際需要，然仍須注意不得逾越母法文義可能之範圍，否則即有違反法律保留原則之虞。

(7) 釋字第 603 號解釋 (94.9.28.)

維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值。隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第 22 條所保障（本院釋字第 585 號解釋參照）。其中就個人自主控制個人資料之資訊隱私權而言。乃保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決定權，並保障人民對其個人資料之使用有知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權。惟憲法對資訊隱私權之保障並非絕對，國家得於符合憲法第 23 條規定意旨之範圍內，以法律明確規定對之予以適當之限制。

說明：隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第 22 條所保障，惟憲法對資訊隱私權之保障並非絕對，國家得於符合憲法第 23 條規定意旨之範圍內，以法律明確規定對之予以適當之限制。

(8) 釋字第 638 號解釋 (97.3.7)

中華民國 86 年 5 月 13 日修正發布之公開發行公司董事、監察人股權成數及查核實施規則第 8 條：「全體董事或監察人未依第 4 條及第 5 條規定期限補足第 2 條所定持股成數時，依證券交易法第 178 條第 1 項第 4 款規定處罰全體董事或監察人（第 1 項）。董事或監察人以法人身份當選者，處罰該法人負責人；以法人代表人身份當選者，處罰該代表人（第 2 項）。」其第 1 項及第 2 項後段規定，乃就違反主管機關依證券交易法第 26 條第 2 項所定之公開發行公司董事、監察人股權成數及查核實施規則，而應依 89 年 7 月 19 日修正公布之證券交易法第 178 條第 1 項第 4 款規定處罰時之處罰對象及違反行政法上義務之人為多數時之歸責方式所為之規定，涉及人民權利之限制，並無法律依據或法律具體明確之授權，與憲法第 23 條規定之法律保留原則尚有未符，應於本解釋公布之日起 6 個月內失其效力。

說明：

- 1.行政處罰之處罰對象規定，涉及人民權利之限制，為符合法治國家處罰法定與處罰明確性之要求，除有法律或法律具體明確授權之法規命令為依據外，不得逕以行政命令訂之。
- 2.違反同一行政法上義務者有多數人時，其歸責方式，以按其行為情節之輕重分別處罰為原則（行政罰法第 14 條第 1 項規定參照），若就其是否應負各平均分擔責任等歸責方式，有為不同於上開原則規定之必要者，涉及人民權利限制之程度，應另以法律或法律具體明確授權之法規命令為特別規定，始符合憲法第 23 條之法律保留原則。且各該法律或法規命令之內容，均應符合比例原則。

其他相關解釋：釋字第 364 號解釋 (83.9.23.)、釋字第 390 號解釋 (84.11.10.)、釋字第 454 號解釋 (87.5.22.)、釋字第 474 號解釋 (88.1.29.)、釋字第 514 號解釋 (89.10.13.)、釋字第 524 號解釋 (90.4.20.)、釋字第 532 號解釋 (90.11.2.)、釋字第 535 號解釋 (90.12.14.)、釋字第 538 號解釋 (91.1.22.)、釋字第 543 號解釋 (91.5.3.)、釋字第 563 號解釋 (92.7.25.)、釋字第 568 號解釋 (92.11.14.)、釋字第 581 號解釋 (93.7.16.)、釋字第 609 號解釋 (95.1.27.)、釋字第 611 號解釋 (95.5.26.)、釋字第 614 號解

釋（95.7.28）、釋字第 619 號解釋（95.11.10）、釋字第 622 號解釋（95.12.29）、釋字第 629 號解釋（96.7.6.）、釋字第 631 號解釋（96.7.20）、釋字第 650 號解釋（97.10.31）、釋字第 658 號解釋（98.4.10）、釋字第 660 號解釋（98.5.22）、釋字第 674 號解釋（99.4.2）、釋字第 676 號解釋（99.4.30）

2. 一般法律原則

2.1 明確性原則

基於法安定性原則，乃要求國家權力之行使，尤其是公布法規範時應力求明確。對於干涉人民權益之行為尤其必須有法律授權，且此項授權之法律必須充分明白規定授權之內容、標的、目的及範圍。行政行為亦須明確。例如釋字第 390 號解釋：「……法律授權以命令為補充規定者，授權之目的、內容及範圍，應具體明確，始得據以發布命令。……」釋字第 432 號：「專門職業人員違背其職業上應遵守之義務，而依法應受懲戒處分者，必須使其能預見其何種作為或不作為構成義務之違反及所應受之懲戒為何，方符法律明確性原則。對於懲戒處分之構成要件，法律雖以抽象概念表示，不論其為不確定概念或概括條款，均須無違明確性之要求。法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法制定時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定。有關專門職業人員行為準則及懲戒之立法使用抽象概念者，苟其意義非難以理解，且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，即不得謂與前揭原則相違。」行政程序法第 5 條亦規定：「行政行為之內容應具體明確。」

2.1.1 司法院解釋

（1）釋字第 313 號解釋（82.2.12.）

對人民違反行政法上義務之行為科處罰鍰，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件及數額，應由法律定之。若法律就其構成要件，授權以命令為補充規定者，授權之內容及範圍應具體明確，然後據以發布命令，始符憲法第 23 條以法律限制人民權利之意旨。民用航空運輸業管理規則雖係依據民用航空法第 92 條而訂定，惟其中因違反該規則第 29 條第 1 項規定，而依同規則第 46 條適用民用航空法第 87 條第 7 款規定處罰部分，法律授權之依據，有欠明確，與前述意旨不符，應自本解釋公布日起，至遲於屆滿 1 年時，失其效力。

說明：本號解釋認為對人民違反行政法上義務之行為科處罰鍰，涉及人民權利之限制，其處罰之構成要件及數額，應由法律定之。如法律就其構成要件，授權以命令為補充規定者，授權之內容及範圍應具體明確。違反民用航空運輸業管理規則第 29 條第 1 項規定，依同規則第 46 條適用民用航空法第 87 條第 7 款規定處罰部分，法律授權之依據，有欠明確。

（2）釋字第 426 號解釋（86.5.9.）

空氣污染防制費收費辦法係主管機關根據空氣污染防制法第十條授權訂定，依此徵收之空氣污染防制費，性質上屬於特別公課，與稅捐有別。惟特別公課亦係對義務人課予繳納金錢之負擔，其徵收目的、對象、用途自應以法律定之，如由法律授權以命令訂定者，其授權符合具體明確之標準，亦為憲法之所許。上開法條之授權規定，就空氣污

染防制法整體所表明之關聯性意義判斷，尚難謂有欠具體明確。又已開徵部分之費率類別，既由主管機關依預算法之規定，設置單位預算「空氣污染防治基金」加以列明，編入中央政府年度總預算，經立法院審議通過後實施，與憲法尚無違背。有關機關對費率類別、支出項目等，如何為因地制宜之考量，仍須檢討改進，逕以法律為必要之規範。至主管機關徵收費用之後，應妥為管理運用，俾符合立法所欲實現之環境保護政策目標，不得悖離徵收之目的，乃屬當然。

空氣污染防治法所防制者為排放空氣污染物之各類污染源，包括裝置於公私場所之固定污染源及機動車輛排放污染物所形成之移動污染源，此觀該法第 8 條、第 23 條至第 27 條等相關條文甚明。上開收費辦法第 4 條規定按移動污染源之排放量所使用油（燃）料之數量徵收費用，與法律授權意旨無違，於憲法亦無牴觸。惟主管機關自中華民國 84 年 7 月 1 日起僅就油（燃）料徵收，而未及固定污染源所排放之其他污染物，顯已違背公課公平負擔之原則，有關機關應迅予檢討改進，併此指明。

說明：特別公課係對義務人課予徵納金錢之負擔，故公課徵收之目的、對象、用途均應以法律明文規定，如法律授權以命令訂定者，其授權應符合具體明確之標準。

（3）釋字第 432 號解釋（86.7.11.）

專門職業人員違背其職業上應遵守之義務，而依法應受懲戒處分者，必須使其能預見其何種作為或不作為構成義務之違反及所應受之懲戒為何，方符法律明確性原則。對於懲戒處分之構成要件，法律雖以抽象概念表示，不論其為不確定概念或概括條款，均須無違明確性之要求。法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法制定時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定。有關專門職業人員行為準則及懲戒之立法使用抽象概念者，苟其意義非難以理解，且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，即不得謂與前揭原則相違。會計師法第 39 條第 6 款規定：「其他違反本法規定者」，以違反會計師法為構成會計師之懲戒事由，其範圍應屬可得確定。同法第 17 條規定：「會計師不得對於指定或委託事件，有不正當行為或違反或廢弛其業務上應盡之義務」，係在確立會計師之行為標準及注意義務所為之規定，要非會計師作為專門職業人員所不能預見，亦係維護會計師專業素質，增進公共利益所必要，與法律明確性原則及憲法第 15 條保障人民工作權之意旨尚無違背。

說明：本號解釋係闡明在「法律明確性原則」下，法律構成要件得否以不確定之法律概念表示或以概括方式表示？大法官認為該法律規定苟其意義非難以理解，且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，即無違反法律明確性原則，上開必須同時均成立，又為符合上開三要件，大法官認為「法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法定制時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定」。因此立法術上，應先盡列舉之責，再輔以概括規定。

（4）釋字第 522 號解釋（90.3.9.）

對證券負責人及業務人員違反其業務上禁止、停止或限制命令之行為科處刑罰，涉及人民權利之限制，其刑罰之構成要件，應由法律定之；若法律就其構成要件，授權以命令為補充規定者，其授權之目的、內容及範圍應具體明確，而自授權之法律規定中得預見其行為之可罰，方符刑罰明確性原則。中華民國 77 年 1 月 29 日修正公布之證券交易法第 177 條第 3 款規定：違反主管機關其他依本法所為禁止、停止或限制命令者，處

1 年以下有期徒刑、拘役或科或併科 10 萬元以下罰金。衡諸前開說明，其所為授權有科罰行為內容不能預見，須從行政機關所訂定之行政命令中，始能確知之情形，與上述憲法保障人民權利之意旨不符，自本解釋公布日起，應停止適用。證券交易法上開規定於 89 年 7 月 19 日經修正刪除後，有關違反主管機關依同法所為禁止、停止或限制之命令，致影響證券市場秩序之維持者，何者具有可罰性，允宜檢討為適當之規範，併此指明。

說明：本號解釋認為對違反禁止、停止或限制命令之行為科處刑罰，涉及人民權利之限制，其刑罰之構成要件，應由法律定之；若法律就其構成要件，授權以命令為補充規定者，其授權之目的、內容及範圍應具體明確，而自授權之法律規定中得預見其行為之可罰，方符刑罰明確性原則。中華民國 77 年 1 月 29 日修正公布之證券交易法第 177 條第 3 款之規定，其所為授權有科罰行為內容不能預見，須從行政機關所訂定之行政命令中，始能確知之情形，與上述憲法保障人民權利之意旨不符，自本解釋公布日起，應停止適用。

（5）釋字第 545 號解釋（91.5.17.）

中華民國 75 年 12 月 26 日公布之醫師法第 25 條規定：「醫師於業務上如有違法或不正當行為，得處 1 個月以上 1 年以下停業處分或撤銷其執業執照。」所謂「業務上之違法行為」係指醫師於醫療業務，依專業知識，客觀上得理解不為法令許可之行為，此既限於執行醫療業務相關之行為而違背法令之規定，並非泛指醫師之一切違法行為，其範圍應屬可得確定；所謂「業務上之不正當行為」則指醫療業務行為雖未達違法之程度，但有悖於醫學學理及醫學倫理上之要求而不具正當性應予避免之行為。法律就前揭違法或不正當行為無從鉅細靡遺悉加規定，因以不確定法律概念予以規範，惟其涵義於個案中並非不能經由適當組成之機構依其專業知識及社會通念加以認定及判斷，並可由司法審查予以確認，則與法律明確性原則尚無不合，於憲法保障人民權利之意旨亦無抵觸。首揭規定就醫師違背職業上應遵守之行為規範，授權主管機關得於前開法定行政罰範圍內，斟酌醫師醫療業務上違法或不正當行為之於醫療安全、國民健康及全民健康保險對象暨財務制度之危害程度，而為如何懲處之決定，係為維護醫師之職業倫理，維持社會秩序，增進公共利益所必要，與憲法第 23 條規定之意旨無違。

說明：專門職業人員違背其職業上應遵守之義務，而依法應受懲戒處分者，對於該處分之構成要件，立法者衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，使用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定者，苟其意義非難以理解，且為受規範者所能預見其何種作為或不作為構成義務之違反及所應受之懲戒，並可由司法審查加以確認，即不得謂與法律明確性原則相違（詳見解釋理由書）。

（6）釋字第 593 號解釋（94.4.8.）

國家基於一定之公益目的，對特定人民課予繳納租稅以外之金錢義務，涉及人民受憲法第 15 條保障之財產權，其課徵目的、對象、額度應以法律定之，或以法律具體明確之授權，由主管機關於授權範圍內以命令為必要之規範。該法律或命令規定之課徵對象，如係斟酌事物性質不同所為之合目的性選擇，其所規定之課徵方式及額度如與目的之達成具有合理之關聯性，即未抵觸憲法所規定之平等原則與比例原則。

中華民國 73 年 1 月 23 日修正公布之公路法第 27 條第 1 項規定，已就汽車燃料使用費之徵收目的、對象及額度上限予以明定；同條第 2 項並具體明確授權交通部會商財政部，訂定汽車燃料使用費徵收及分配辦法，其授權之目的、範圍及內容均有明確之規定，與授權明確性原則並無不合。主管機關基於修正發布汽車燃料使用費徵收及分配辦

法，其第 2 條規定，均未逾越公路法之授權範圍，符合憲法第 23 條法律保留原則之要求。上開辦法第 2 條所定之徵收對象、第 3 條所定之徵收方式，並未抵觸憲法第 7 條之平等原則與第 23 條之比例原則。汽車燃料使用費與使用牌照稅之徵收亦不生雙重課稅之問題。

說明：公路法第 27 條第 1 項既已就汽車燃料使用費之徵收目的、對象及額度上限予以明定，其第 2 項亦具體明確授權行政機關訂定徵收及分配辦法，如其課徵之方式、額度與目的之達成具有合理之關聯性，即未抵觸憲法所定之平等原則與比例原則。

(7) 釋字第 636 號解釋 (97.2.1.)

檢肅流氓條例（以下簡稱本條例）第 2 條第 3 款關於敲詐勒索、強迫買賣及其幕後操縱行為之規定，同條第 4 款關於經營、操縱職業性賭場，私設娼館，引誘或強逼良家婦女為娼，為賭場、娼館之保鏢或恃強為人逼討債務行為之規定，第 6 條第 1 項關於情節重大之規定，皆與法律明確性原則無違。第 2 條第 3 款關於霸佔地盤、白吃白喝與要挾滋事行為之規定，雖非受規範者難以理解，惟其適用範圍，仍有未盡明確之處，相關機關應斟酌社會生活型態之變遷等因素檢討修正之。第 2 條第 3 款關於欺壓善良之規定，以及第 5 款關於品行惡劣、遊蕩無賴之規定，與法律明確性原則不符。

本條例第 2 條關於流氓之認定，依據正當法律程序原則，於審查程序中，被提報人應享有到場陳述意見之權利；經認定為流氓，於主管之警察機關合法通知而自行到案者，如無意願隨案移送於法院，不得將其強制移送。

本條例第 12 條第 1 項規定，未依個案情形考量採取其他限制較輕微之手段，是否仍然不足以保護證人之安全或擔保證人出於自由意志陳述意見，即得限制被移送人對證人之對質、詰問權與閱卷權之規定，顯已對於被移送人訴訟上之防禦權，造成過度之限制，與憲法第 23 條比例原則之意旨不符，有違憲法第 8 條正當法律程序原則及憲法第 16 條訴訟權之保障。

本條例第 21 條第 1 項相互折抵之規定，與憲法第 23 條比例原則並無不符。同條例第 13 條第 2 項但書關於法院毋庸諭知感訓期間之規定，有導致受感訓處分人身體自由遭受過度剝奪之虞，相關機關應予以檢討修正之。

本條例第 2 條第 3 款關於欺壓善良，第 5 款關於品行惡劣、遊蕩無賴之規定，及第 12 條第 1 項關於過度限制被移送人對證人之對質、詰問權與閱卷權之規定，與憲法意旨不符部分，應至遲於本解釋公布之日起 1 年內失其效力。

說明：

1. 人民身體自由享有充分保障，乃行使憲法所保障其他自由權利之前提，為重要之基本人權。故憲法第八條對人民身體自由之保障，特詳加規定，其第一項規定「人民身體之自由應予保障。除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。」考其意旨，係指國家行使公權力限制人民身體自由，必須遵循法定程序，在一定限度內為憲法保留之範圍。所謂法定程序，依本院歷來之解釋，凡拘束人民身體自由於特定處所，而與剝奪人民身體自由之刑罰無異者，不問其限制人民身體自由出於何種名義，除須有法律之依據外，尚須分別踐行正當法律程序，且所踐行之程序，應與限制刑事被告人身自由所踐行之正當法律程序相類。

2.基於法治國原則，以法律限制人民權利，其構成要件應符合法律明確性原則，使受規範者可能預見其行為之法律效果，以確保法律預先告知之功能，並使執法之準據明確，以保障規範目的之實現。依本院歷來解釋，法律規定所使用之概念，其意義依法條文義及立法目的，如非受規範者難以理解，並可經由司法審查加以確認，即與法律明確性原則無違（司法院釋字第 432 號、第 491 號、第 521 號、第 594 號、第 602 號、第 617 號及第 623 號解釋參照）。又依前開憲法第 8 條之規定，國家公權力對人民身體自由之限制，於一定限度內，既為憲法保留之範圍，若涉及嚴重拘束人民身體自由而與刑罰無異之法律規定，其法定要件是否符合法律明確性原則，自應受較為嚴格之審查。

3.本條例第 2 條所定構成要件行為之內涵，如為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，與法律明確性原則尚無違背。

（8）釋字第 643 號解釋（97.5.30.）

工商團體會務工作人員管理辦法第 45 條第 2 項規定：「前項退休金，應視團體財力，按服務年資，每滿 1 年發給 2 個月薪給之 1 次退休金，未滿 1 年部分按比例計算之；發給金額最高以不超過 60 個月之薪給總額並以申領 1 次為限。」係主管機關為健全商業團體之人事組織，以維護公益，就會務工作人員退休金給付標準，所訂定之準則性規定，尚未逾越商業團體法第 72 條之授權範圍，對人民財產權及契約自由之限制亦未過當，與憲法第 23 條規定之意旨尚無牴觸。

關於商業團體會務工作人員之管理及財務之處理，涉及商業團體財產權及契約自由之限制，且關係退休會務工作人員權益之保障，乃有關人民權利義務之重要事項，為貫徹憲法保護人民權利之意旨，自以法律明文規定為宜，主管機關應儘速通盤檢討修正，併予指明。

（解釋理由書）

人民之財產權及契約自由，為憲法第 15 條及第 22 條所保障。國家對上開自由權利之限制，應以法律定之，其限制且須符合比例原則，始符憲法第 23 條規定之意旨。以法律授權主管機關發布命令為補充規定者，其授權之目的、內容及範圍固須明確，且命令之內容須未逾越授權範圍，並符合授權之目的，惟法律概括授權發布命令者，其授權是否明確，與命令是否超越授權範圍，不應拘泥於法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及其整體規定之關聯意義為綜合判斷，迭經本院解釋闡明在案。

說明：本號解釋之解釋理由書再次重申包括司法院釋字第 612 號解釋等歷年來之見解，即對於母法概括授權下所發布之命令，其授權是否明確，與命令是否逾越授權範圍，不應拘泥於法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及其整體規定之關聯意義為綜合判斷。

其他相關解釋：釋字第 497 號解釋（88.12.3.）、釋字第 521 號解釋（90.2.9.）、釋字第 594 號解釋（94.4.15）、釋字第 612 號解釋（95.6.16）、釋字第 680 號解釋（99.7.30）

2.2 平等原則

指相同事實應予相同處理。首先宜由立法予以實現，其次再由行政予以具體化。行政程序法第 6 條規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」：

2.2.1 其具體實踐又涉及下列二原則：

（1）禁止恣意原則

行政機關僅得基於實質觀點而為決定與行為，且行政機關之任何措施與該措施所處理之事實狀態之間，必須保持適度關係。例如：釋字第 400 號解釋：「……若在某一道路範圍內之私有土地均辦理徵收，僅因既成道路有公用地役關係而以命令規定繼續使用，毋庸同時徵收補償，顯與平等原則相違。……」

（2）行政自我拘束原則

指行政機關於作成行政行為時，如無正當理由，應受其行政慣例之拘束，應具備下列條件：有行政慣例之存在；行政慣例本身必須合法；必須行政機關享有決定餘地，包括行政裁量、不確定法律概念之判斷餘地、自由行政等範圍。

2.2.2 司法院解釋

（1）釋字第 485 號解釋（88.5.28.）

憲法第 7 條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。促進民生福祉乃憲法基本原則之一，此觀憲法前言、第 1 條、基本國策及憲法增修條文第 10 條之規定自明。立法者基於社會政策考量，尚非不得制定法律，將福利資源為限定性之分配。惟鑒於國家資源有限，有關社會政策之立法，必須考量國家之經濟及財政狀況，依資源有效利用之原則，注意與一般國民間之平等關係，就福利資源為妥善之分配，並應斟酌受益人之財力、收入、家計負擔及須照顧之必要性妥為規定，不得僅以受益人之特定職位或身分作為區別對待之唯一依據；關於給付方式及額度之規定，亦應力求與受益人之基本生活需求相當，不得超過達成目的所需必要限度而給予明顯過度之照顧。

說明：立法者基於社會政策考量，尚非不得制定法律，將福利資源為限定性之分配。惟鑒於國家資源有限，有關社會政策之立法，必須考量國家之經濟及財政狀況，依資源有效利用之原則，注意與一般國民間之平等關係，就福利資源為妥善之分配，並應斟酌受益人之財力、收入、家計負擔及須照顧之必要性妥為規定，不得僅以受益人之特定職位或身分作為區別對待之唯一依據；關於給付方式及額度之規定，亦應力求與受益人之基本生活需求相當，不得超過達成目的所需必要限度而給予明顯過度之照顧。

（2）釋字第 571 號解釋（93.1.2.）

憲法增修條文第 2 條第 3 項規定，總統為避免國家或人民遭遇緊急危難或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議發布緊急命令，為必要之處置。又對於人民受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟，憲法第 155 條亦定有明文。此項扶助與救濟，性質上係國家對受非常災害之人民，授與之緊急救助，關於救助之給付對象、條件及範圍，國家機關於符合平等原則之範圍內，得斟酌國家財力、資源之有效運用及其他實際狀況，採取合理必要之手段，為妥適之規定。台灣地區於中華民國 88 年 9 月 21 日發生罕見之強烈地震，人民遭遇緊急之危難，對於災區及災民，為實施緊急之災害救助、災民安置及災後重建，總統乃於同年 9 月 25 日依上開憲法規定之意旨，發布緊急命令。行政院為執行該緊急命令，繼而特訂「中華民國 88 年 9 月 25 日緊急命令執行要點」（以下簡稱執行要點）。該緊急命令第 1 點及執行要點第 3 點第 1 項第 4 款規定目的之一，在對受災戶提供緊急之慰助。內政部為其執行機關之一，基於職權發布 88 年 9 月 30 日台（88）內社字第 8885465 號、88 年 10 月 1 日台（88）內社字第 8882339 號及 88 年

10月30日台(88)內社字第8885711號函，對於921大地震災區住屋全倒、半倒者，發給慰助金之對象，以設籍、實際居住於受災屋與否作為判斷依據，並設定申請慰助金之相當期限，旨在實現前開緊急命令及執行要點規定之目的，並未逾越其範圍。且上述設限係基於實施災害救助、慰問之事物本質，就受非常災害之人民生存照護之緊急必要，與非實際居住於受災屋之人民，尚無提供緊急救助之必要者，作合理之差別對待，已兼顧震災急難救助之目的達成，手段亦屬合理，與憲法第7條規定無違。

說明：對於人民受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟，此項扶助與救濟，性質上係國家對受非常災害之人民，授與之緊急救助，關於救助之給付對象、條件及範圍，國家機關於符合平等原則之範圍內，得斟酌國家財力、資源之有效運用及其他實際狀況，採取合理必要之手段，為妥適之規定。對於921大地震災區住屋全倒、半倒者，發給慰助金之對象，以設籍、實際居住於受災屋與否作為判斷依據，並設定申請慰助金之相當期限，係基於實施災害救助、慰問之事物本質，就受非常災害之人民生存照護之緊急必要，與非實際居住於受災屋之人民，尚無提供緊急救助之必要者，作合理之差別對待，已兼顧震災急難救助之目的達成，手段亦屬合理，與憲法第七條規定無違。

(3) 釋字第596號解釋(94.5.13.)

憲法第7條規定，中華民國人民在法律上一律平等，其內涵並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等；立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之差別對待。國家對勞工與公務人員退休生活所為之保護，方法上未盡相同；其間差異是否牴觸憲法平等原則，應就公務人員與勞工之工作性質、權利義務關係及各種保護措施為整體之觀察，未可執其一端，遽下論斷。勞動基準法未如公務人員退休法規定請領退休金之權利不得扣押、讓與或供擔保，係立法者衡量上開性質之差異及其他相關因素所為之不同規定，屬立法自由形成之範疇，與憲法第7條平等原則並無牴觸。

(解釋理由書節略) 倘立法者於勞動基準法第56條第1項雇主按月提撥勞工退休準備金專戶存儲，不得作為讓與、扣押、抵銷或擔保之標的外，又規定勞工請領退休金之權利不得讓與、扣押、抵銷或供擔保，對於勞工退休生活之安養而言，固係保障，惟對於勞工行使「請領退休金之權利」亦將形成限制，對於勞工之雇主或其他債權人而言，則屬妨害其私法上債權之實現，限制其受憲法所保障之財產權。因此是否規定勞工請領退休金之權利不得為讓與、抵銷、扣押或供擔保之標的，既然涉及勞工、雇主及其他債權人等財產權行使之限制，自應由立法者依客觀之社會經濟情勢，權衡勞工退休生活之保護與勞工、雇主及其他債權人之財產權行使限制而為規範。公務人員與國家間係公法上之職務關係，國家對公務人員有給予俸給、退休金等保障其生活之義務，公務人員對國家亦負有忠誠、執行職務等義務(本院釋字第433號解釋理由書參照)。然勞雇關係，則係人民相互間本諸契約自由而成立，勞工為雇主提供勞務，從事特定工作，雇主則給付勞工相當之報酬，其性質為私法上權利義務關係，惟國家基於憲法第153條保護勞工之基本國策，仍得以立法之方式介入勞雇關係，要求雇主協力保護勞工之退休生活。是公務人員與勞工之工作性質、權利義務關係不同，國家對勞工與公務人員退休生活所為之保護，方法上自亦未盡相同，公務人員退休法暨公教人員保險法中關於「養老給付」

之規定等，係國家為履行憲法保障公務人員之退休生活而設。勞動基準法第 6 章「退休」暨勞工保險條例第四章第六節「老年給付」之規定等，則係國家為保護勞工退休生活而定。其間差異是否牴觸憲法平等原則，應就各種保護措施為整體之觀察，未可執其一端，遽下論斷。

說明：

- 1.本號解釋在說明公務人員與國家間係公法上之職務關係，與勞雇雙方屬私法上權利義務關係不同，故國家對公務人員與對勞工退休生活之保護，其經由立法機關基於憲法之價值體系、立法目的，且斟酌規範事務性質之差異，而以法律為合理之差別對待，並未違反憲法第 7 條之平等原則。
- 2.司法院釋字第 648 號解釋之解釋理由書並指出，行政機關在財稅經濟領域方面，於法律授權範圍內，以法規命令於一定條件下採取差別待遇措施，如其規定目的正當，且所採取分類標準及差別待遇之手段與目的之達成，具有合理之關聯性，其選擇即非恣意，而與平等原則無違。

（4）釋字第 618 號解釋（95.11.3）

89 年 12 月 20 日修正公布之臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 21 條第 1 項前段規定，大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍滿 10 年，不得擔任公務人員部分，乃係基於公務人員經國家任用後，即與國家發生公法上職務關係及忠誠義務，其職務之行使，涉及國家之公權力，不僅應遵守法令，更應積極考量國家整體利益，採取一切有利於國家之行為與決策；並鑒於兩岸目前仍處於分治與對立之狀態，且政治、經濟與社會等體制具有重大之本質差異，為確保臺灣地區安全、民眾福祉暨維護自由民主之憲政秩序，所為之特別規定，其目的洵屬合理正當。基於原設籍大陸地區人民設籍臺灣地區未滿 10 年者，對自由民主憲政體制認識與其他臺灣地區人民容有差異，故對其擔任公務人員之資格與其他臺灣地區人民予以區別對待，亦屬合理，與憲法第 7 條之平等原則及憲法增修條文第 11 條之意旨尚無違背。又系爭規定限制原設籍大陸地區人民，須在臺灣地區設有戶籍滿 10 年，作為擔任公務人員之要件，實乃考量原設籍大陸地區人民對自由民主憲政體制認識之差異，及融入臺灣社會需經過適應期間，且為使原設籍大陸地區人民於擔任公務人員時普遍獲得人民對其所行使公權力之信賴，尤需有長時間之培養，系爭規定以 10 年為期，其手段仍在必要及合理之範圍內，立法者就此所為之斟酌判斷，尚無明顯而重大之瑕疵，難謂違反憲法第 23 條規定之比例原則。

說明：89 年 12 月 20 日修正公布，90 年 2 月 22 日施行之兩岸關係條例第 21 條 1 項所定，大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍 10 年，不得擔任公務人員一節，乃係基於公務人員與國家間之特殊關係，及為確保臺灣地區安全、民眾福祉及維護自由民主之憲政秩序所為之特別規定，與憲法第 7 條平等原則、憲法增修條文第 11 條之意旨尚無違背，且亦無違反憲法第 23 條規定之比例原則。

（5）釋字第 626 號解釋（96.6.8）

憲法第 7 條規定，人民在法律上一律平等；第 159 條復規定：「國民受教育之機會，一律平等。」旨在確保人民享有接受各階段教育之公平機會。中央警察大學 91 學年度研究所碩士班入學考試招生簡章第 7 點第 2 款及第 8 點第 2 款，以有無色盲決定能否取

得入學資格之規定，係為培養理論與實務兼備之警察專門人才，並求教育資源之有效運用，藉以提升警政之素質，促進法治國家之發展，其欲達成之目的洵屬重要公共利益；因警察工作之範圍廣泛、內容繁雜，職務常須輪調，隨時可能發生判斷顏色之需要，色盲者因此確有不適合擔任警察之正當理由，是上開招生簡章之規定與其目的間尚非無實質關聯，與憲法第 7 條及第 159 條規定並無牴觸。

說明：

- 1.大學自治為憲法第 11 條講學自由之保障範圍，大學對於其教學、研究與學習之事項，享有自治權，其自治事項，除內部組織、課程設計、研究內容、學力評鑑、考試規則、畢業條件外，亦包括入學資格在內，故大學以自治規章，於合理必要之範圍內訂定入學資格、條件，不生違反憲法第 23 條之問題。但警大自治權之行使應受其功能本質之限制，故法律授權內政部訂定招生之資格標準，警大僅能在此標準內訂定簡章，且應報內政部核定，均非憲法所不許。
- 2.上開簡章在不違反大學自治權範圍內，固不生違反憲法法律保留原則之問題，但仍受憲法所定基本權之拘束，是限制色盲者報考，是否違憲，應仍受進一步檢驗。
- 3.人民受國民教育以外教育之權利，固為憲法第 22 條所保障，惟因教育資源有限，所保障者係以學生「受教育之權利」不受國家恣意限制或剝奪為內容，並不包括「賦予人民請求給予入學許可，提供特定教育給付之權利」。是國民教育學校以外之各級學校訂定特定入學資格，尚不得謂已侵害考生受憲法保障之受教權。除非上開資格規定有違反憲法第 7 條人民在法律上一律平等及第 159 條國民受教育之機會一律平等之規定。而上開色盲者不得參加考試之規定是否違反平等原則，應視其欲達成之目的是否屬重要公共利益，且與所採取差別待遇（資格限制）之手段與目的之達成是否具有實質關聯而定。
- 4.本件中央警察大學招生簡章（研究所碩士班）中明定有色盲者不能取得入學資格，此規定與其所欲達成之目的具有實質關聯。（因警察工作範圍廣泛，內容繁雜，職務常需輪調，隨時可能發生判斷顏色之需要，色盲者確有不適合擔任警察之正當理由。）

（6）釋字第 635 號（96.11.30）

中華民國 78 年 10 月 31 日修正公布之土地稅法第 39 條之 2 第 1 項規定所為租稅之差別對待，符合憲法平等原則之要求。財政部 82 年 10 月 7 日臺財稅第 821498791 號函略謂：「取得免徵土地增值稅之農業用地，如經查明係第三者利用農民名義購買，應按該宗土地原免徵之土地增值稅額補稅。」乃主管機關本於法定職權，就土地稅法第 39 條之 2 第 1 項規定所為具體明確之解釋性行政規則，符合前述農業發展條例第 27 條、土地稅法第 39 條之 2 第 1 項之立法意旨及國家之農業與租稅政策，並未逾越對人民正當合理之稅課範圍，與法律明確性原則及憲法第 7 條、第 19 條之規定，均無牴觸，亦未侵害人民受憲法第 15 條保障之財產權。

說明：

- 1.本號解釋在說明財政部本於法定職權，就土地稅法第 39 條之 2 第 1 項所為 82.10.7 台財稅字第 821498791 號函釋示略以，取得免徵土地增值稅之農業用地如經查明係第三者利用農民名義購買，應按該土地原免徵之土地增值稅額補稅，符合農業發展條例、土地稅法之立法意旨及國家之農業與租稅政策，並無違反法律明確性原則，亦與憲法第 7 條、第 19 條無牴觸。

2.司法院釋字第 647 號解釋之解釋理由書亦指出，憲法第 7 條揭示之平等原則非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等。人民有依法納稅之義務，憲法第 19 條定有明文。法律如設例外或特別規定，在一定條件下減輕或免除人民租稅之負擔，而其差別待遇具有正當理由，即與平等原則無違（司法院釋字第 565 號、第 635 號解釋參照）。

（7）釋字第 649 號解釋（97.10.31）

中華民國 90 年 11 月 21 日修正公布之身心障礙者保護法第 37 條第 1 項前段規定：「非本法所稱視覺障礙者，不得從事按摩業。」（96 年 7 月 11 日該法名稱修正為身心障礙者權益保障法，上開規定之「非本法所稱視覺障礙者」，經修正為「非視覺功能障礙者」，並移列為第 46 條第 1 項前段，規定意旨相同）與憲法第 7 條平等權、第 15 條工作權及第 23 條比例原則之規定不符，應自本解釋公布之日起至遲於屆滿 3 年時失其效力。

（解釋理由書）

基於我國視障者在成長、行動、學習、受教育等方面之諸多障礙，可供選擇之工作及職業種類較少，其弱勢之結構性地位不易改變，立法者乃衡酌視障者以按摩業為生由來已久之實際情況，且認為視障狀態適合於從事按摩，制定保護視障者權益之規定，本應予以尊重，惟仍須該規定所追求之目的為重要公共利益，所採禁止非視障者從事按摩業之手段，須對非視障者之權利並未造成過度限制，且有助於視障者工作權之維護，而與目的間有實質關聯者，方符合平等權之保障。69 年殘障福利法制定施行之時，視障者得選擇之職業種類較少，禁止非視障者從事按摩業之規定，對有意選擇按摩為業之視障者確有助益，事實上視障就業者亦以相當高之比率選擇以按摩為業。惟按摩業依其工作性質與所需技能，原非僅視障者方能從事，隨著社會發展，按摩業就業與消費市場擴大，系爭規定對欲從事按摩業之非視障者造成過度限制。而同屬身心障礙之非視障者亦在禁止之列，並未如視障者享有職業保留之優惠。在視障者知識能力日漸提升，得選擇之職業種類日益增加下，系爭規定易使主管機關忽略視障者所具稟賦非僅侷限於從事按摩業，以致系爭規定施行近 30 年而職業選擇多元之今日，仍未能大幅改善視障者之經社地位，目的與手段間難調具備實質關聯性，從而有違憲法第 7 條保障平等權之意旨。

按憲法第 15 條規定人民之工作權應予保障，人民從事工作並有選擇職業之自由。對職業自由之限制，因其內容之差異，在憲法上有寬嚴不同之容許標準。關於從事工作之方法、時間、地點等執行職業自由，立法者為追求一般公共利益，非不得予以適當之限制。至人民選擇職業之自由，如屬應具備之主觀條件，乃指從事特定職業之個人本身所應具備之專業能力或資格，且該等能力或資格可經由訓練培養而獲得者，例如知識、學位、體能等，立法者欲對此加以限制，須有重要公共利益存在。而人民選擇職業應具備之客觀條件，係指對從事特定職業之條件限制，非個人努力所可達成，例如行業獨占制度，則應以保護特別重要之公共利益始得為之。且不論何種情形之限制，所採之手段均須與比例原則無違。

說明：

1.69 年殘障福利法制定施行時之社會環境下，視障者之就業利益固應受到保障；惟施行近 30 年再度修正時，視障者知識能力日漸提升，得選擇之職業種類日益增加下，主管機關卻忽略視障者所具稟賦非僅侷限於從事按摩業，而未能大幅改善視障者之經社地位，使非視覺障礙者不得從事按摩業之規定，從修法時情況觀

之，其目的與手段間難謂具備實質關聯性，有違憲法第 7 條保障平等權之意旨。

- 2.立法者欲對人民選擇職業之自由加以限制，如屬應具備主觀條件，須有重要公共利益存在，如屬應具備客觀條件，則應以保護特別重要之公共利益始得為之，且其限制所採之手段，均須與比例原則無違，否則即牴觸憲法第 15 條工作權之保障。

其他相關解釋：釋字第 542 號解釋（91.4.4.）、釋字第 547 號解釋（91.6.28.）、釋字第 675 號解釋（99.4.9）、釋字第 682 號解釋（99.11.19）

2.3 比例原則（禁止過分原則）

行政程序法第 7 條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」換言之，比例原則包括下列三原則：

2.3.1 適當性原則

行為必須適合於達成所預期之目的。例如土地法施行法第 49 條規定：「徵收土地於不妨礙徵收目的範圍內，應就損失最少之地方為之，並應儘量避免耕地。」及釋字第 409 號解釋均屬之。

2.3.2 必要性原則

行為不得逾越法律目的之必要範圍。例如釋字第 425 號解釋：「土地徵收，……規定此項徵收及其程序之法律必須符合必要性原則，並應於相當期限內給予合理之補償……。」、釋字第 583 號解釋：「公務員懲戒法概以十年為懲戒權行使期間，未分別對公務員違法失職行為及其懲戒處分種類之不同，而設合理之規定，與比例原則未盡相符……。」

2.3.3 比例性或稱「相當性原則」

某一行為縱屬達成法定目的所必要，惟若因該行為所生之不利，與效果之價值不符合比例者，亦不得為該行為。

2.3.4 司法院解釋

（1）釋字第 471 號解釋（87.12.18.）

人民身體之自由應予保障，憲法第 8 條設有明文。限制人身自由之法律，其內容須符合憲法第 23 條所定要件。保安處分係對受處分人將來之危險性所為拘束其身體、自由等之處置，以達教化與治療之目的，為刑罰之補充制度。本諸法治國家保障人權之原理及刑法之保護作用，其法律規定之內容，應受比例原則之規範，使保安處分之宣告，與行為人所為行為之嚴重性、行為人所表現之危險性，及對於行為人未來行為之期待性相當。槍砲彈藥刀械管制條例第 19 條第 1 項規定：「犯第 7 條、第 8 條、第 10 條、第 11 條、第 12 條第 1 項至第 3 項、第 13 條第 1 項至第 3 項之罪，經判處有期徒刑者，應於刑之執行完畢或赦免後，令入勞動場所，強制工作，其期間為 3 年。」此項規定不問對行為人有無預防矯治其社會危險性之必要，一律宣付強制工作 3 年，限制其中不具社會危險性之受處分人之身體、自由部分，其所採措施與所欲達成預防矯治之目的及所需程度，不合憲法第 23 條所定之比例原則。犯上開條例第 19 條所定之罪，不問對行為人有無預防矯治其社會危險性之必要，一律宣付強制工作 3 年之部分，與本解釋意旨不符，應自本解釋公布之日起不予適用。犯該條例第 19 條第 1 項所列舉之罪，依個案情節符

合比例原則部分，固應適用該條例宣告保安處分；至不符合部分而應宣告保安處分者，則仍由法院斟酌刑法第 90 條第 1 項規定之要件，依職權為之，於此，自無刑法第 2 條第 2 項之適用，亦即仍有從新從輕原則之適用。

說明：本號解釋認為保安處分規定之內容，應受比例原則之規範，使其宣告與行為人所為行為之嚴重性、行為人所表現之危險性，及對於行為人未來行為之期待性相當。犯槍砲彈藥刀械管制條例第 19 條第 1 項規定所列舉之罪，依個案情節符合比例原則部分，固應適用該條例宣告保安處分；至不符合部分而應宣告保安處分者，則仍由法院斟酌刑法第 90 條第 1 項規定之要件，依職權為之，該條例與本解釋意旨不符部分，應不予適用。

（2）釋字第 507 號解釋（89.5.19.）

憲法第 16 條規定人民有訴訟之權，此項權利之保障範圍包括人民權益遭受不法侵害有權訴請司法機關予以救濟在內，惟訴訟權如何行使，應由法律予以規定。法律為防止濫行興訟致妨害他人自由，或為避免虛耗國家有限之司法資源，對於告訴或自訴自得為合理之限制，惟此種限制仍應符合憲法第 23 條之比例原則。中華民國 83 年 1 月 21 日修正公布之專利法第 131 條第 2 項至第 4 項規定：「專利權人就第 123 條至第 126 條提出告訴，應檢附侵害鑑定報告與侵害人經專利權人請求排除侵害之書面通知。未提出前項文件者，其告訴不合法。司法院與行政院應協調指定侵害鑑定專業機構。」依此規定被害人必須檢附侵害鑑定報告，始得提出告訴，係對人民訴訟權所為不必要之限制，違反前述比例原則。是上開專利法第 131 條第 2 項應檢附侵害鑑定報告及同條第 3 項未提出前項侵害鑑定報告者，其告訴不合法之規定，應自本解釋公布之日起不予適用。

說明：本號解釋認為憲法第 16 條規定人民有訴訟之權，其如何行使應由法律予以規定。

法律對於告訴或自訴得為合理之限制，惟此種限制仍應符合憲法第 23 條之比例原則。專利法第 131 條第 2 項至第 4 項規定被害人必須檢附侵害鑑定報告，始得提出告訴，係對人民訴訟權所為不必要之限制，違反前述比例原則，應不予適用。

（3）釋字第 523 號解釋（90.3.22.）

凡限制人民身體自由之處置，不問其是否屬於刑事被告之身分，國家機關所依據之程序，須依法律規定，其內容更須實質正當，並符合憲法第 23 條所定相關之條件，方符憲法第 8 條保障人身自由之意旨，迭經本院解釋在案。檢肅流氓條例第 11 條第 1 項規定：「法院對被移送裁定之人，得予留置，其期間不得逾一月。但有繼續留置之必要者，得延長一月，以 1 次為限。」此項留置處分，係為確保感訓處分程序順利進行，於被移送裁定之人受感訓處分確定前，拘束其身體自由於一定處所之強制處分，乃對人民人身自由所為之嚴重限制，惟同條例對於法院得裁定留置之要件並未明確規定，其中除第 6 條、第 7 條所定之事由足認其有逕行拘提之原因而得推論具備留置之正當理由外，不論被移送裁定之人是否有繼續嚴重破壞社會秩序之虞，或有逃亡、湮滅事證或對檢舉人、被害人或證人造成威脅等足以妨礙後續審理之虞，均委由法院自行裁量，逕予裁定留置被移送裁定之人，上開條例第 11 條第 1 項之規定，就此而言已逾越必要程度，與憲法第 8 條、第 23 條及前揭本院解釋意旨不符，應於本解釋公布之日起 1 年內失其效力。於相關法律為適當修正前，法院為留置之裁定時，應依本解釋意旨妥為審酌，併予指明。

說明：本號解釋係重申凡限制人民身體自由之處置，不問其是否屬於刑事被告之身分，國家機關所依據之程序，須依法律規定，其內容更須實質正當，並符合憲法第 23

條所定相關之條件，方符憲法第 8 條保障人身自由之意旨。檢肅流氓條例第 11 條第 1 項規定，乃對人民人身自由所為之嚴重限制，惟同條例對於法院得裁定留置之要件並未明確規定，其中除第 6 條、第 7 條所定之事由足認其有逕行拘提之原因而得推論具備留置之正當理由外，不論被移送裁定之人是否有繼續嚴重破壞社會秩序之虞，或有逃亡、湮滅事證或對檢舉人、被害人或證人造成威脅等足以妨礙後續審理之虞，均委由法院自行裁量，逕予裁定留置被移送裁定之人，上開條例第 11 條第 1 項之規定，就此而言已逾越必要程度，與憲法第 8 條、第 23 條及前揭本院解釋意旨不符，應於本解釋公布之日起 1 年內失其效力。於相關法律為適當修正前，法院為留置之裁定時，應依本解釋意旨妥為審酌。

（4）釋字第 583 號解釋（93.9.17）

憲法第 18 條規定人民有服公職之權，旨在保障人民得依法擔任一定職務從事公務，國家自應建立相關制度予以規範。國家對公務員違法失職行為應予懲罰，惟為避免對患有違失之公務員應否予以懲戒，長期處於不確定狀態，懲戒權於經過相當期間不行使者，即不應再予追究，以維護公務員權益及法秩序之安定。公務員懲戒法第 25 條第 3 款規定，懲戒案件自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾 10 年者，公務員懲戒委員會應為免議之議決，即本此意旨而制定。公務人員經其服務機關依中華民國 79 年 12 月 28 日修正公布之公務人員考績法第 12 條第 1 項第 2 款規定所為免職之懲處處分，實質上屬於懲戒處分，為限制人民服公職之權利，未設懲處權行使期間，有違前開意旨。為貫徹憲法上對公務員權益之保障，有關公務員懲處權之行使期間，應類推適用公務員懲戒法相關規定。又查公務員懲戒法概以 10 年為懲戒權行使期間，未分別對公務員違法失職行為及其懲戒處分種類之不同，而設合理之規定，與比例原則未盡相符，有關機關應就公務員懲戒構成要件、懲戒權行使期間之限制通盤檢討修正。公務人員考績法有關懲處之規定亦應一併及之，附此指明。

說明：公務人員考績法對於公務人員應為免職之懲處，為限制人民服公職之權利，該法未定有懲處權之行使期間，違反憲法第 18 條人民有服公職之權利；且公務員懲戒法第 25 條第 3 款概以 10 年為懲戒權之行使期間，未區別公務員之違法失職行為與懲戒之種類有輕重不同，與比例原則未符。

（5）釋字第 588 號解釋（94.1.28）

立法機關基於重大之公益目的，藉由限制人民自由之強制措施，以貫徹其法定義務，於符合憲法上比例原則之範圍內，應為憲法之所許。行政執行法關於「管收」處分之規定，係在貫徹公法上金錢給付義務，於法定義務人確有履行之能力而不履行時，拘束其身體所為間接強制其履行之措施，尚非憲法所不許。惟行政執行法第 17 條第 2 項依同條第 1 項規定得聲請法院裁定管收之事由中，除第 1 項第 1、2、3 款規定：「顯有履行義務之可能，故不履行者」、「顯有逃匿之虞」、「就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事者」，難謂其已逾必要之程度外，其餘同項第 4、5、6 款事由：「於調查執行標的物時，對於執行人員拒絕陳述者」、「經命其報告財產狀況，不為報告或為虛偽之報告者」、「經合法通知，無正當理由而不到場者」，顯已逾越必要程度，與憲法第 23 條規定之意旨不能謂無違背。

行政執行法第 17 條第 2 項依同條第 1 項得聲請拘提之各款事由中，除第 1 項第 2

款、第 6 款：「顯有逃匿之虞」、「經合法通知，無正當理由而不到場」之情形，可認其確係符合比例原則之必要條件外，其餘同項第 1 款、第 3 款、第 4 款、第五款：「顯有履行義務之可能，故不履行者」、「就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事者」、「於調查執行標的物時，對於執行人員拒絕陳述者」、「經命其報告財產狀況，不為報告或為虛偽之報告者」規定，顯已逾越必要程度，與前揭憲法第 23 條規定意旨亦有未符。

說明：行政執行法對於管收之規定，係拘束法定義務人之身體所為間接強制其履行公法上金錢給付義務，其中第 17 條第 1 項第 4 款至第 6 款事由，顯已逾越必要程度，與憲法比例原則有違。

（6）釋字第 603 號解釋（94.9.28）

指紋乃重要之個人資訊，個人對其指紋資訊之自主控制，受資訊隱私權之保障。而國民身分證發給與否，則直接影響人民基本權利之行使。戶籍法第 8 條第 2 項規定：依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿 14 歲請領者，不予捺指紋，俟年滿 14 歲時，應補捺指紋並錄存。第 3 項規定：請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。對於未依規定捺指紋者，拒絕發給國民身分證，形同強制捺指紋並錄存指紋，以作為核發國民身分證之要件，其目的為何，戶籍法未設明文規定，於憲法保障人民資訊隱私權之意旨已有未合。縱用以達到國民身分證之防偽、防止冒領、冒用、辨識路倒病人、迷途失智者、無名屍體等目的而言，亦屬損益失衡、手段過當，不符比例原則之要求。

說明：指紋乃重要之個人資訊，個人對其指紋資訊之自主控制，受資訊隱私權之保障，強制捺指紋並錄存指紋，縱用以達到國民身分證之防偽、防止冒領、冒用、辨識路倒病人等公共利益之目的，仍應符合比例原則之要求。

（7）釋字第 637 號（97.2.22）

公務員服務法第 14 條之 1 規定：「公務員於其離職後 3 年內，不得擔任與其離職前 5 年內之職務直接相關之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。」旨在維護公務員公正廉明之重要公益，而對離職公務員選擇職業自由予以限制，其目的洵屬正當；其所採取之限制手段與目的達成間具實質關聯性，乃為保護重要公益所必要，並未牴觸憲法第 23 條之規定，與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背。

說明：國家與公務員間具公法上職務關係，公務員依法享有身分保障權利，並對國家負有特別義務，其憲法上所保障之權利即因此受有相當之限制，公務員離職後與國家間公法上職務關係雖已終止，惟因其職務之行使攸關公共利益，國家為保護重要公益，於符合憲法第 23 條規定之限度內，以法律課予特定離職公務員於一定條件下履行特別義務，從而對其選擇職業自由予以限制，尚非憲法所不許。為避免公務員於離職後憑恃其與原任職機關之關係，因不當往來巧取私利，或利用所知公務資訊助其任職之營利事業從事不正競爭，並藉以防範公務員於在職期間預為己私謀離職後之出路，而與營利事業掛鉤結為緊密私人關係，產生利益衝突或利益輸送等情形，乃為維護公務員公正廉明之重要公益，其目的洵屬正當。且依上開規定對離職公務員職業自由之限制，僅及於特定職務之型態，尚非全面禁止其於與職務直接相關之營利事業中任職，亦未禁止其自由選擇與職務不直接相關之職業，而公務員對此限制並非無法預見而不能預作準備，據此對其所受憲法保障之選擇職業自由所為主觀條件之限制尚非過當，與目的達成間具實質關聯性。

（8）釋字第 641 號（97.4.18）

菸酒稅法第 21 條規定：「本法施行前專賣之米酒，應依原專賣價格出售。超過原專賣價格出售者，應處每瓶新臺幣二千元之罰鍰。」其有關處罰方式之規定，使超過原專賣價格出售該法施行前專賣之米酒者，一律處每瓶新臺幣二千元之罰鍰，固已考量販售數量而異其處罰程度，惟採取劃一之處罰方式，於個案之處罰顯然過苛時，法律未設適當之調整機制，對人民受憲法第 15 條保障之財產權所為限制，顯不符妥當性而與憲法第 23 條之比例原則尚有未符，有關機關應儘速予以修正，並至遲於本解釋公布之日起屆滿 1 年時停止適用。

系爭規定修正前，依該規定裁罰及審判而有造成個案顯然過苛處罰之虞者，應依菸酒稅法第 21 條規定之立法目的與個案實質正義之要求，斟酌出售價格、販賣數量、實際獲利情形、影響交易秩序之程度，及個案其他相關情狀等，依本解釋意旨另為符合比例原則之適當處置，併予指明。

說明：

1. 對人民違反行政法上義務之行為處以罰鍰，其違規情節有區分輕重程度之可能與必要者，應根據違反義務情節之輕重程度為之，使責罰相當。立法者針對特別應予非難之違反行政法上義務行為，為求執法明確，以固定之方式區分違規情節之輕重並據以計算罰鍰金額，而未預留罰鍰之裁量範圍者，或非憲法所不許，惟仍應設適當之調整機制，以避免個案顯然過苛之處罰，始符合憲法第 23 條規定限制人民基本權利應遵守比例原則之意旨。
2. 菸酒稅法第 21 條規定達成相同立法目的之有效手段，且上開規定之違法行為態樣及法律效果明確，易收遏阻不法之效，是尚屬維護公益之必要措施。但該條規定以單一標準區分違規情節之輕重並據以計算罰鍰金額，如此劃一之處罰方式，於特殊個案情形，難免無法兼顧其實質正義，尤其罰鍰金額有無限擴大之虞，可能造成個案顯然過苛之處罰，致有嚴重侵害人民財產權之不當後果，立法者就此未設適當之調整機制，其對人民受憲法第 15 條保障之財產權所為限制，顯不符妥當性而有違憲法第 23 條之比例原則。

（9）釋字第 669 號（98.12.25）

槍砲彈藥刀械管制條例第 8 條第 1 項規定：「未經許可，製造、販賣或運輸鋼筆槍、瓦斯槍、麻醉槍、獵槍、空氣槍或第 4 條第 1 項第 1 款所定其他可發射金屬或子彈具有殺傷力之各式槍砲者，處無期徒刑或 5 年以上有期徒刑，併科新臺幣 1 千萬元以下罰金。」其中以未經許可製造、販賣、運輸具殺傷力之空氣槍為處罰要件部分，不論行為人犯罪情節之輕重，均以無期徒刑或 5 年以上有期徒刑之重度自由刑相繩，對違法情節輕微、顯可憫恕之個案，法院縱適用刑法第 59 條規定酌減其刑，最低刑度仍達 2 年 6 月以上之有期徒刑，無從具體考量行為人所應負責任之輕微，為易科罰金或緩刑之宣告，尚嫌情輕法重，致罪責與處罰不相對應。首揭規定有關空氣槍部分，對犯該罪而情節輕微者，未併為得減輕其刑或另為適當刑度之規定，對人民受憲法第 8 條保障人身自由權所為之限制，有違憲法第 23 條之比例原則，應自本解釋公布之日起至遲於 1 年屆滿時，失其效力。

說明：

本號解釋之解釋理由書指出，人民身體之自由應予保障，憲法第 8 條定有明文。鑑於限制人身自由之刑罰，嚴重限制人民之基本權利，係屬不得已之最後手段。立法

機關如為保護合乎憲法價值之特定重要法益，並認施以刑罰有助於目的之達成，又別無其他相同有效達成目的而侵害較小之手段可資運用，刑罰手段如具有必要性，雖得以刑罰規範限制人民身體之自由，惟刑罰對人身自由之限制與其所欲維護之法益，仍須合乎比例之關係，尤其法定刑度之高低應與行為所生之危害、行為人責任之輕重相符，始符合罪刑相當原則，而與憲法第 23 條比例原則無違。

其他相關解釋：釋字第 373 號解釋（84.2.24.）、釋字第 575 號解釋（93.4.2.）、釋字第 616 號解釋（95.9.15）、釋字第 673 號解釋（99.3.26）、釋字第 689 號解釋（100.7.29）

2.4 誠實信用原則

行政程序法：第 8 條規定「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」

民法：第 148 條「權利之行使，不得違反公共利益，或以損害他人為主要目的。」（第 1 項）「行使權利，履行義務，應依誠實及信用方法。」（第 2 項）

2.5 信賴保護原則

2.5.1 信賴保護之條件：

- （1）信賴基礎（國家行為）
- （2）信賴表現（人民安排其生活或處置財產）
- （3）信賴值得保護（人民誠實、正常、並斟酌公益）

2.5.2 原則上禁止負擔性法律、命令或自治法規有溯及既往之效力。亦即對於過去業已終結之事實，禁止事後作成使關係人更為不利之規定。但是，如果關係人對於規定內容之信賴，不值得保護，或基於比信賴保護更重要之特殊理由，可公布具有溯及既往效力之法規。

2.5.3 司法院解釋

（1）釋字第 525 號解釋（90.12.14.）

「信賴保護原則攸關憲法上人民權利之保障，公權力行使涉及人民信賴利益而有保護之必要者，不限於授益行政處分之撤銷或廢止（行政程序法第 119 條、第 120 條及第 126 條參照），即行政法規之廢止或變更亦有其適用。行政法規公布施行後，制定或發布法規之機關依法定程序予以修改或廢止時，應兼顧規範對象信賴利益之保護。除法規預先定有施行期間或因情事變遷而停止適用，不生信賴保護問題外，其因公益之必要廢止法規或修改內容致人民客觀上具體表現其因信賴而生之實體法上利益受損害，應採取合理之補救措施，或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害，方符憲法保障人民權利之意旨。至經廢止或變更之法規有重大明顯違反上位規範情形，或法規（如解釋性、裁量性之行政規則）係因主張權益受害者以不正當方法或提供不正確資料而發布者，其信賴即不值得保護；又純屬願望、期待而未有表現其已生信賴之事實者，則欠缺信賴要件，不在保護範圍。銓敘部中華民國 76 年 6 月 4 日臺華甄 4 字第 97055 號函將後備軍人轉任公職考試比敘條例第 3 條第 1 款適用對象常備軍官，擴張及於志願服 4 年預備軍官現役退伍之後備軍人，有違上開條例之意旨，該部乃於 84 年 6 月 6 日以臺中審 1 字第 1152248 號函釋規定：「本部民國 64 年 11 月 15 日 64 臺謨甄 4 字第 35064 號函暨 76 年 6 月 4 日 76 臺華甄 4 字第 97055 號函，同意軍事學校專修班畢業服預備軍官役及大專畢業應召入

伍復志願轉服四年制預備軍官役依法退伍者，比照『後備軍人轉任公職考試比敘條例』比敘相當俸級之規定，自即日起停止適用」，未有過渡期間之設，可能導致服役期滿未及參加考試，比敘規定已遭取銷之情形，衡諸首開解釋意旨固有可議。惟任何行政法規皆不能預期其永久實施，受規範對象須已在因法規施行而產生信賴基礎之存續期間，對構成信賴要件之事實，有客觀上具體表現之行為，始受信賴之保護。前述銓敘部 76 年 6 月 4 日函件雖得為信賴之基礎，但並非謂凡服完四年預備軍官役者，不問上開規定是否廢止，終身享有考試、比敘之優待，是以在有關規定停止適用時，倘尚未有客觀上具體表現信賴之行為，即無主張信賴保護之餘地。就本件而言，其於比敘優待適用期間，未參與轉任公職考試或取得申請比敘資格者，與前述要件不符。主管機關 84 年 6 月 6 日之函釋停止適用後備軍人轉任公職考試比敘條例有關比敘之規定，符合該條例之意旨，不生牴觸憲法問題。」

（2）釋字第 589 號解釋（94.1.28.）

法治國原則為憲法之基本原則，首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守。行政法規公布施行後，制定或發布法規之機關依法定程序予以修改或廢止時，應兼顧規範對象信賴利益之保護。受規範對象如已在因法規施行而產生信賴基礎之存續期間內，對構成信賴要件之事實，有客觀上具體表現之行為，且有值得保護之利益者，即應受信賴保護原則之保障。至於如何保障其信賴利益，究係採取減輕或避免其損害，或避免影響其依法所取得法律上地位等方法，則須衡酌法秩序變動所追求之政策目的、國家財政負擔能力等公益因素及信賴利益之輕重、信賴利益所依據之基礎法規所表現之意義與價值等為合理之規定。如信賴利益所依據之基礎法規，其作用不僅在保障私人利益之法律地位而已，更具有藉該法律地位之保障以實現公益之目的者，則因該基礎法規之變動所涉及信賴利益之保護，即應予強化以避免其受損害，俾使該基礎法規所欲實現之公益目的，亦得確保。

憲法對特定職位為維護其獨立行使職權而定有任期保障者，其職務之性質與應隨政黨更迭或政策變更而進退之政務人員不同，此不僅在確保個人職位之安定而已，其重要意義，乃藉任期保障，以確保其依法獨立行使職權之目的而具有公益價值。故為貫徹任期保障之功能，對於因任期保障所取得之法律上地位及所生之信賴利益，即須充分加以保護，避免其受損害，俾該等人員得無所瞻顧，獨立行使職權，始不違背憲法對該職位特設任期保障之意旨，並與憲法上信賴保護原則相符。

說明：信賴利益所依據之基礎法規，其作用不僅在保障私人利益之法律地位而已，更具有藉該法律地位之保障以實現公益之目的者，則因該基礎法規之變動所涉及信賴利益之保護，即應予強化以避免其受損害，俾使該基礎法規所欲實現之公益目的，亦得確保。

（3）釋字第 620 號解釋（95.12.6）

憲法第 19 條規定，人民有依法律納稅之義務，係指國家課人民以繳納稅捐之義務或給予人民減免稅捐之優惠時，應就租稅主體、租稅客體、稅基、稅率等租稅構成要件，以法律或法律明確授權之命令定之，迭經本院闡釋在案。

中華民國 74 年 6 月 3 日增訂公布之民法第 1030 條之 1（以下簡稱增訂民法第 1030 條之 1）第 1 項規定：「聯合財產關係消滅時，夫或妻於婚姻關係存續中所取得而現存之原有財產，扣除婚姻關係存續中所負債務後，如有剩餘，其雙方剩餘財產之差額，應平均分配。但因繼承或其他無償取得之財產，不在此限」。該項明定聯合財產關係消滅時，

夫或妻之剩餘財產差額分配請求權，乃立法者就夫或妻對家務、教養子女及婚姻共同生活貢獻所為之法律上評價。因此夫妻於婚姻關係存續中共同協力所形成之聯合財產中，除因繼承或其他無償取得者外，於配偶一方死亡而聯合財產關係消滅時，其尚存之原有財產，即不能認全係死亡一方之遺產，而皆屬遺產稅課徵之範圍。

夫妻於上開民法第 1030 條之 1 增訂前結婚，並適用聯合財產制，其聯合財產關係因配偶一方死亡而消滅者，如該聯合財產關係消滅之事實，發生於 74 年 6 月 3 日增訂民法第 1030 條之 1 於同年 5 日生效之後時，則適用消滅時有效之增訂民法第 1030 條之 1 規定之結果，除因繼承或其他無償取得者外，凡夫妻於婚姻關係存續中取得，而於聯合財產關係消滅時現存之原有財產，並不區分此類財產取得於 74 年 6 月 4 日之前或同年 5 日之後，均屬剩餘財產差額分配請求權之計算範圍。生存配偶依法行使剩餘財產差額分配請求權者，依遺產及贈與稅法之立法目的，以及實質課稅原則，該被請求之部分即非屬遺產稅之課徵範圍，故得自遺產總額中扣除，免徵遺產稅。

最高行政法院 91 年 3 月 26 日庭長法官聯席會議決議，乃以決議縮減法律所定得為遺產總額之扣除額，增加法律所未規定之租稅義務，核與上開解釋意旨及憲法第 19 條規定之租稅法律主義尚有未符，應不再援用。

說明：

- 1.最高行政法院 91 年 3 月 26 日庭長法官聯席會議決議，乃以決議縮減法律所定得為遺產總額之扣除額，增加法律所未規定之租稅義務，與憲法第 19 條租稅法律主義不符。
- 2.新法規範之法律關係如跨越新、舊法施行時期，當特定法條之所有構成要件事實於新法生效施行後始完全實現時，則無待法律另為明文規定，本即應適用法條構成要件與生活事實合致時有效之新法，根據新法定其法律效果。是除非立法者另設「法律有溯及適用之特別規定」，使新法自公布生效日起向公布生效前擴張其效力；或設「限制新法於生效後適用範圍之特別規定」，使新法自公布生效日起向公布生效後限制其效力，否則適用法律之司法機關，有遵守立法者所定法律之時間效力範圍之義務，尚不得逕行將法律溯及適用或以分段適用或自訂過渡條款等方式，限制現行有效法律之適用範圍。至立法者如應設而未設「限制新法於生效後適用範圍之特別規定」，即過渡條款，以適度排除新法於生效後之適用，或採取其他合理之補救措施，而顯然構成法律之漏洞者，基於憲法上信賴保護、比例原則或平等原則之要求，司法機關於法律容許漏洞補充之範圍內，即應考量如何補充合理之過渡條款，惟亦須符合以漏洞補充合理過渡條款之法理。

其他相關解釋：釋字第 362 號解釋（83.8.29.）、釋字第 529 號解釋（90.7.3.）、釋字第 605 號解釋（94.11.9）

2.5.4 信賴保護原則在法規制定或訂定上之適用已如前述，至其於行政處分或其他行政行為之適用，可參考行政程序法第 8 條、第 117 條至第 121 條及第 126 條等規定。

2.6 期待可能性原則

所有國家行為（包括立法行為），對人民而言，必須有期待可能性。在具體個案中適用期待可能性原則，應就行政行為所達成之公益與關係人值得保護之利益加以衡量，並斟酌憲法的價值，予以判斷。

2.7 禁止不當結合原則

行政行為與人民之給付間無實質的內在關連者，不得互相結合。行政契約及行政處分之附款均禁止不當結合。例如：主管建築機關不得將發給建照之事，與要求人民出售某一不動產之事，互相結合。

2.7.1 司法院解釋

釋字第 612 號解釋 (95.6.16)

憲法第 15 條規定人民之工作權應予保障，人民從事工作並有選擇職業之自由，如為增進公共利益，於符合憲法第 23 條規定之限度內，對於從事工作之方式及必備之資格或其他要件，得以法律或經法律授權之命令限制之。其以法律授權主管機關發布命令為補充規定者，內容須符合立法意旨，且不得逾越母法規定之範圍。其在母法概括授權下所發布者，是否超越法律授權，不應拘泥於法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及整體規定之關聯意義為綜合判斷，迭經本院解釋闡明在案。

中華民國 74 年 11 月 20 日修正公布之廢棄物清理法第 21 條規定，公、民營廢棄物清除、處理機構管理輔導辦法及專業技術人員之資格，由中央主管機關定之。此一授權條款雖未就專業技術人員資格之授權內容與範圍為明確之規定，惟依法律整體解釋，應可推知立法者有意授權主管機關，除就專業技術人員資格之認定外，尚包括主管機關對於專業技術人員如何適當執行其職務之監督等事項，以達成有效管理輔導公、民營廢棄物清除、處理機構之授權目的。

行政院環境保護署依據前開授權於 86 年 11 月 19 日訂定發布之公民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法（已廢止），其第 31 條第 1 款規定：清除、處理技術員因其所受僱之清除、處理機構違法或不當營運，致污染環境或危害人體健康，情節重大者，主管機關應撤銷其合格證書，係指廢棄物清除、處理機構有導致重大污染環境或危害人體健康之違法或不當營運情形，而在清除、處理技術員執行職務之範圍內者，主管機關應撤銷清除、處理技術員合格證書而言，並未逾越前開廢棄物清理法第 21 條之授權範圍，乃為達成有效管理輔導公、民營廢棄物清除、處理機構之授權目的，以改善環境衛生，維護國民健康之有效方法，其對人民工作權之限制，尚未逾越必要程度，符合憲法第 23 條之規定，與憲法第 15 條之意旨，亦無違背。

說明：

1. 74 年 11 月 20 日修正公布之廢棄物清理法第 21 條規定公、民營廢棄物清除處理機構管理輔導辦法（以下稱本辦法）及專業技術人員之資格，由中央主管機關定之。此一授權規定雖未就專業技術人員資格之授權內容與範圍為明確之規定，惟依法律整體解釋，應可推知立法者有意授權主管機關，除就專業技術人員資格之認定外，尚包括該等人員如何執行其職務之監督等事項，以達成有效管理該等機構之授權目的。
2. 本辦法中第 31 條規定以清除處理技術員所受僱之機構違法或不當營運，致污染環境或危害人體健康，情節重大者，作為主管機關撤銷其合格證書之要件，衡酌此等行為對環境衛生、國民健康危害甚鉅，並考量法益受侵害之程度及態樣，而以撤銷不適任之清除處理技術員合格證書作為手段，核與規範目的之達成具有正當合理之關聯，不生違背不當連結禁止原則之問題，並未逾越其母法第 21 條之授權，符合憲法第 23 條之規定，與憲法第 15 條保障工作權之意旨亦無違背。

2.8 不溯及既往原則

2.8.1 立法原則：本於信賴保護原則。

2.8.2 適用原則：「實體從舊、程序從新」原則。（行政法院 56 年判字 81 號及第 244 號判例）

2.8.3 例外採從新從優原則

中央法規標準法第 18 條規定「各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者適用舊法規。」

2.8.4 司法院解釋

釋字第 574 號解釋（93.3.12）

憲法第 16 條所規定之訴訟權，係以人民於其權利遭受侵害時，得依正當法律程序請求法院救濟為其核心內容。而訴訟救濟應循之審級、程序及相關要件，則由立法機關衡量訴訟案件之種類、性質、訴訟政策目的，以及訴訟制度之功能等因素，以法律為正當合理之規定。民事訴訟法第 466 條對於有關財產權訴訟上訴第三審之規定，以第二審判決後，當事人因上訴所得受之利益是否逾一定之數額，而決定得否上訴第三審之標準，即係立法者衡酌第三審救濟制度之功能及訴訟事件之屬性，避免虛耗國家有限之司法資源，促使私法關係早日確定，以維持社會秩序所為之正當合理之限制，與憲法第 16 條、第 23 條尚無違背。

民事訴訟法第 466 條修正提高第三審上訴利益之數額時，當事人於法律修正生效後，始對第二審判決提起上訴者，原則上應適用修正後民事訴訟法第 466 條規定，並非法律溯及適用。惟第二審判決後，上訴期間進行中，民事訴訟法第 466 條修正提高第三審上訴利益之數額，致當事人原已依法取得上訴權，得提起而尚未提起上訴之事件，依新修正之規定而不得上訴時，雖非法律溯及適用，對人民之信賴利益，難謂無重大影響，為兼顧公共利益並適度保護當事人之信賴，民事訴訟法施行法第 8 條規定：「修正民事訴訟法施行前所為之判決，依第 466 條所定不得上訴之額數，於修正民事訴訟法施行後有增加時，而依增加前之法令許之者，仍得上訴」，以為過渡條款，與法治國之法律不溯及既往原則及信賴保護原則，並無違背。

最高法院民國 74 年台抗字第 174 號判例及最高法院 86 年 1 月 14 日第一次民事庭會議決議：「民事訴訟法第 466 條第一項所定不得上訴之額數有增加時，依民事訴訟法施行法第 8 條規定，以其聲明不服之判決，係在增加前為之者，始依原定額數定其上訴之准許與否。若其判決係在增加後為之者，縱係於第三審法院發回後所為之更審判決，皆應依增加後之額數定其得否上訴。」乃在闡釋民事訴訟法第 466 條第 1 項及民事訴訟法施行法第 8 條規定之內容，與上開憲法意旨並無不符，自難謂牴觸憲法第 7 條、第 16 條及第 23 條，與法治國之法律不溯及既往原則與信賴保護原則，亦均無違背。

2.9 重視公益原則

國家或其他公法人之機關所為之行為，不論以公法方式或私法方式為之，必須以達成公益為目的，而非以某種特殊利益為目的，始稱合法。至於何者合公益，應視憲法、法律等法規及存在於法規內可認識之價值而判斷。例如實施都市計畫，應本於公益，不得為特定財團或私人土地利用之方便，而開闢道路。